НАКАНУНѢ УЧРЕДИТЕЛЬНАГО СОБРАНІЯ.

І. Я.

ОСНОВЫ ИЗБИРАТЕЛЬНАГО ПРАВА.

2-е изданіе, переработанное и дополненное.

Петроградское Книгоиздательство.
1917.

Накануне Учредительнаго Собранія.

І. Я.

ОСНОВЫ ИЗБИРАТЕЛЬНАГО ПРАВА.

2-е изданіе, переработанное и дополненное.

Петроградское Книгоиздательство.
1917.





Типографія газеты «Петроградеръ Тогблатъ» Петроградъ
Невскій пр. 127.

ОГЛАВЛЕНІЕ.

Предисловіе.

Первое изданіе брошюры было выпущено въ свѣтъ книгоизд. «Лучъ» въ 1905 г. Для настоящаго изданія брошюра переработана примѣнительно къ новымъ условіямъ россійской политической жизни и дополнена данными о новѣйшемъ развитіи избирательнаго права на Западѣ.

Учредительное собраніе и избирательное право.

Свершилось великое. Народы Россіи свергли иго царской династіи, самодержавно правившей страною, и вмѣстѣ съ низверженіемъ дома Романовыхъ рухнулъ старый строй, основанный на угнетеніи народныхъ массъ. Верховная власть, захваченная кучкой правящихъ, вернулась къ истинному и единственно призванному ея обладателю, къ самому народу, и нынѣ страна стоитъ передъ вопросомъ объ устроеніи своей государственной жизни на новыхъ началахъ.

Учредительное собраніе явится тѣмъ правомочнымъ органомъ, который установитъ новый государственный строй Россіи. Учредительное собраніе прежде всего рѣшитъ вопросъ о томъ, остаться ли Россіи республикой, т. е. народоправствомъ, какимъ она фактически стала съ момента великаго переворота, или ей надлежитъ вернуться къ монархіи. Затѣмъ учредительное собраніе должно будетъ организовать для страны законодательную власть, т. е. установить права и полномочія россійскаго парламента (законодательнаго собранія) и правила избранія членовъ этого парламента. Далѣе, оно издастъ законы о строѣ органовъ мѣстнаго самоуправленія и о мѣстныхъ выборахъ. Наконецъ, передъ учредительнымъ собраніемъ станутъ грандіозныя соціальныя задачи,—задачи созданія въ Россіи не только равенства всѣхъ передъ закономъ, но и устраненія великой пропасти, которая теперь отдѣляетъ имущихъ отъ неимущихъ и неминуемо должна извратить и уничтожить также и политическое равенство.

Для успѣшнаго выполненія всѣхъ этихъ задачъ Учредительное Собраніе должно явиться подлиннымъ выразителемъ народныхъ нуждъ и чаяній, а посему выборы въ него должны быть произведены по «четырехъ-хвосткѣ»,—выборы должны быть всеобщіе,

прямые, равные и тайные. Насчетъ этого въ настоящее время разногласій нѣтъ, и Временное Правительство, исполняя волю народу, обязалось торжественной присягой созвать Учредительное Собраніе именно на этой основѣ. Но что такое означаютъ «всеобщіе, прямые, равные и тайные» выборы? Далеко не всѣ, кто отстаиваютъ эту четырехчленную формулу, отдаютъ себѣ ясный отчетъ, какое содержаніе нужно въ нее вложить, и что означаетъ это требованіе въ дѣйствительной жизни. Разъясненію этого вопроса, имѣющаго первостепенную важность какъ въ настоящій политическій моментъ, такъ и для всей будущей государственной жизни Россіи, и посвящено дальнѣйшее изложеніе.

I.

Развитіе всеобщаго избирательнаго права и его распространеніе въ Зап. Европѣ.

Избирательное право такъ же старо, какъ и представительныя учрежденія З. Европы и государствъ Новаго Свѣта. Древній міръ не зналъ ни законодательныхъ собраній представителей страны, ни законовъ, опредѣляющихъ избраніе этихъ представителей. Все взрослое свободное населеніе страны собиралось въ древнія времена на такъ назыв. народныя собранія, гдѣ и рѣшало несложныя дѣла тогдашняго государства (вспомнимъ новгородское «вѣче»). Долгій ходъ историческаго развитія привелъ цивилизованные народы отъ этой первоначальной формы непосредственнаго народнаго правленія къ современнымъ конституціоннымъ государствамъ. Нынѣшніе парламенты выросли изъ средневѣковыхъ сословныхъ представительствъ, и объ этихъ послѣднихъ необходимо сказать нѣсколько словъ.

Средніе вѣка не признавали за гражданами, какъ за таковыми, никакихъ политическихъ правъ; права принадлежали только сословіямъ. Каждое сословіе отдѣльно выбирало своихъ представителей, которые на земскомъ соборѣ обсуждали и рѣшали дѣла также по сословіямъ, имѣя въ виду исключительно интересы своего сословія, а не всего государства.

Отношенія между сословными представителями и ихъ избирателями были такія же, какія существуютъ теперь между довѣренными и довѣрителями. Сословный представитель получалъ отъ своихъ избирателей особую инструкцію, которой онъ обязательно долженъ былъ въ точности слѣдовать. Во всѣхъ своихъ дѣйствіяхъ онъ долженъ былъ давать отчетъ передъ избирателями, и если они находили, что онъ дѣйствовалъ вопреки данной ему инструкціи или во вредъ интересамъ пославшихъ его, они имѣли право отозвать его и даже искать съ него причиненный сословію имущественный ущербъ. Тамъ, гдѣ сословныя представительства изъ временныхъ и случайныхъ собраній превратились въ постоянныя законодательныя учрежденія, практическій опытъ показалъ всю нецѣлесообразность и невозможность такого порядка. Разъ представители пріѣзжали каждый съ готовымъ, заранѣе ему продиктованнымъ инструкціей рѣшеніемъ, то обсужденіе текущихъ дѣлъ являлось излишнимъ и ни къ чему не ведущимъ; на этомъ прежде всего обнаружился вредъ обязательныхъ инструкцій. Занятые отстаиваніемъ своихъ сословныхъ правъ и привиллегій, средневѣковые представители не могли удовлетворить нуждамъ государства и противостоять росту королевской власти, и на смѣну сословной монархіи пришла монархія абсолютная. Только пройдя черезъ эту стадію государственнаго развитія, народы Европы пришли къ конституціонному строю, при которомъ первенствующая роль принадлежитъ парламенту, члены котораго въ своей совокупности представляютъ весь народъ и призваны творить волю народа. Къ концу XVIII столѣтія, когда великая французская революція смела изжившій себя абсолютизмъ, укрѣпился именно взглядъ на парламентъ, какъ на всенародное представительство, и послѣднее собраніе земскихъ чиновъ Франціи («генеральные штаты») смѣло объявило себя Національнымъ Собраніемъ. Безправный членъ низшаго сословія выросъ въ свободнаго гражданина, и народъ Франціи гордо заявилъ о своихъ правахъ въ знаменитой «деклараціи правъ человѣка и гражданина». «Законъ есть выраженіе

общей воли, гласитъ 6-ая статья ея. Всѣ граждане имѣютъ право участвовать въ образованіи закона, лично или черезъ своихъ представителей». Громадныя территоріи и населеніе современныхъ государствъ исключаютъ возможность личнаго участія гражданъ въ управленіи страной, но въ такомъ случаѣ всѣмъ безъ различія гражданамъ должна быть предоставлена одинаковая доля вліянія на образованіе того законодательнаго учрежденія, которому они ввѣряютъ свои судьбы.

Больше ста лѣтъ прошло съ тѣхъ поръ, какъ эти принципы были провозглашены во Франціи, а основанное на нихъ всеобщее и равное избирательное право лишь съ большимъ трудомъ добилось признанія и только къ концу прошлаго столѣтія начало свое побѣдное шествіе по Европѣ. Понадобились долгіе годы политическаго воспитанія народныхъ массъ, потребовалась ихъ организація въ мощныя партіи, отстаивающія ихъ интересы, чтобы право участія въ парламентскихъ выборахъ было предоставлено всѣмъ гражданамъ. Франція и Швейцарія узаконили всеобщее избирательное право въ 1848 г. За ними послѣдовала въ 1870 г. Германія. Англія отдѣльными законами постепенно расширяла кругъ лицъ, надѣленныхъ политическими правами, и послѣ 1885 г. почти приблизилась къ демократическому избирательному праву. Въ другихъ странахъ борьба затянулась, но въ настоящее время,—если не считать Турціи и отдѣльныхъ германскихъ государствъ, въ родѣ Пруссіи,—всеобщее голосованіе введено повсюду.

Всеобщее голосованіе стало незыблемой составной частью современнаго конституціоннаго строя, и голоса открытыхъ его противниковъ звучатъ слабо и неувѣренно, не находя ни въ комъ отклика. Противники демократическаго избирательнаго права, однако, не сложили оружія, а лишь перемѣнили тактику. Вмѣсто того, чтобы вести безнадежную по нынѣшнимъ временамъ борьбу противъ принципа демократіи, они стараются обставить практическое его осуществленіе такими условіями, что многочисленные слои населенія, конечно—неимущаго, фактически

устраняются отъ участія въ выборахъ, и во многихъ странахъ они въ этомъ успѣли.

Поэтому необходимо разобраться, какія отступленія отъ принципа участія всѣхъ гражданъ въ выборахъ вызываются необходимостью и какіе законы, напротивъ, искажаютъ демократическую основу выборовъ и должны быть отвергнуты.

II.

Ограниченіе всеобщаго избирательнаго права. Право голоса для женщинъ. Возрастный цензъ.

Всеобщее избирательное право основано на неотъемлемомъ правѣ каждаго гражданина принимать участіе въ веденіи дѣлъ государственнаго общежитія, къ которому онъ принадлежитъ. Нельзя, однако, понимать этого въ буквальномъ смыслѣ и предоставлять это право всѣмъ безъ исключенія. Существуютъ такія категоріи гражданъ, по отношенію къ которымъ лишеніе ихъ права голоса не встрѣчаетъ возраженій. Врядъ ли, напр., есть необходимость доказывать, что дѣти и несовершеннолѣтніе, больные, сумасшедшіе и лишенные правъ за общеуголовныя преступленія не должны быть допускаемы къ избирательнымъ ящикамъ. Права участія въ выборахъ повсюду лишены также люди, находящіеся подъ надзоромъ или опекой, несостоятельные должники, по дѣламъ которыхъ учрежденъ конкурсъ, и лица неблаговидныхъ профессій (въ Бельгіи, напр., не допускаются къ выборамъ содержатели домовъ терпимости).

Чины арміи и флота обычно считаются лишенными права участія въ выборахъ, пока они состоятъ на дѣйствительной службѣ. Это повсемѣстное ограниченіе оправдывали соображеніями военной дисциплины, которая могла бы сильно пострадать отъ внесенія въ армію партійной борьбы со всѣми ея перипетіями и возбужденіемъ страстей. Указывали и на то, что военная субординація дѣлаетъ солдатъ послушнымъ орудіемъ въ рукахъ командного состава, который будетъ ихъ направлять въ опредѣленную политическую сторону. Подобнаго рода соображенія вполнѣ правильны для тѣхъ странъ и для

тѣхъ эпохъ, когда въ арміи царитъ кастовый духъ, и «нижніе чины» обязаны слѣпымъ повиновеніемъ начальству. Къ народной арміи всѣ эти доводы уже непримѣнимы, а если подъ знамена призваны милліоны гражданъ, составляющіе цвѣтъ населенія, то не только не можетъ быть рѣчи о лишеніи военнослужащихъ избирательнаго права, но надлежитъ принять всѣ мѣры къ облегченію имъ участія въ голосованіи.

Что касается всякихъ иныхъ ограниченій всеобщности избирательнаго права, то они явно несправедливы и идутъ въ разрѣзъ съ демократическимъ принципомъ. Таково, напр., распространенное еще недавно по всей Европѣ лишеніе женщинъ избирательнаго права. Цѣлая половина человѣческаго рода лишена этого драгоцѣннаго права потому-де, что женщина предназначена для семьи и дома, что она не должна, да и не способна заниматься общественными дѣлами. Эти доводы выставляются въ защиту мужского избирательнаго права (какъ по справедливости слѣдовало бы назвать нынѣшнюю систему выборовъ) не только обывателями, которымъ такъ трудно отрѣшиться отъ всякаго рода предвзятыхъ мнѣній и укорененныхъ вѣками предразсудковъ, но и многими безусловно умными и талантливыми теоретиками государственнаго права. Эти люди не видятъ или не хотятъ видѣть того, что женщина давно уже перестала быть только женой для мужа и матерью для дѣтей. Наравнѣ съ мужчиной она участвуетъ въ тяжелой экономической борьбѣ, трудится на всѣхъ поприщахъ, отъ душной фабричной казармы до высшихъ интеллигентныхъ профессій. Исчезаетъ пропасть, отдѣляющая мужчину отъ женщины въ экономическомъ и соціальномъ отношеніяхъ, и все труднѣе становится женщинѣ переносить тяжесть и обиду полной политической безправности. Партіи, стремящіяся къ созданію новыхъ формъ соціальной и вмѣстѣ съ тѣмъ семейной жизни, давно уже включили въ свою программу дѣйствительное осуществленіе принципа всеобщаго избирательнаго права, распространивъ его и и на женщинъ.

Но можно быть убѣжденнымъ сторонникомъ существующаго соціальнаго строя, и въ то же время искреннимъ поборникомъ женскихъ правъ. Лучшимъ доказательствомъ тому является англійскій мыслитель либералъ Джонъ Стюартъ Милль. «Всѣ люди одинаково заинтересованы въ хорошемъ правленіи, затрагивающемъ ихъ благосостояніе,—писалъ онъ еще въ 1861 году,—и слѣдовательно имѣютъ одинаковую нужду въ правѣ голоса для обезпеченія своей доли участія въ его выгодахъ. Если въ данномъ случаѣ существуетъ какое-нибудь различіе, то только то, что женщины нуждаются въ политическихъ правахъ больше, чѣмъ мужчины, потому что, будучи физически слабѣе, онѣ испытываютъ большую необходимость въ покровительствѣ закона и общества. Незамужнимъ женщинамъ дозволяется владѣть собственностью, вести денежныя и другія дѣла наравнѣ съ мужчинами. Всюду признается естественнымъ, что женщины мыслятъ, пишутъ и выступаютъ учительницами. Разъ это допускается, то нѣтъ никакого основанія отказывать имъ и въ политическихъ правахъ. Современное міросозерцаніе все настойчивѣе противорѣчитъ требованіямъ общества рѣшать за частныхъ лицъ, на что они способны или не способны, и что имъ разрѣшается или не разрѣшается предпринимать.

Но нѣтъ надобности заходить такъ далеко, чтобы доказать, что женщины должны пользоваться избирательнымъ правомъ. Если даже допустить, что женщины должны находиться въ подчиненности, ограничивать свою дѣятельность кругомъ домашнихъ занятій и повиноваться главѣ семьи, то и въ такомъ случаѣ онѣ не меньше нуждаются въ избирательномъ правѣ для огражденія себя противъ всякихъ злоупотребленій съ этой стороны. Мужчины, какъ и женшины, нуждаются въ политическихъ правахъ не для того, чтобы управлять, но чтобы не допускать злоупотребленій властью. Большинство мужчинъ въ теченіе всей своей жизни были и будутъ только земледѣльцами или фабричными рабочими, но избирательное право отъ этого не менѣе желательно для нихъ, и ихъ требованіе должно быть удовлетворено,

когда нѣтъ основанія предполагать, что они будутъ имъ злоупотреблять. Никто не предполагаетъ, что женщины будутъ злоупотреблять своимъ правомъ голоса. Опасаются только, что онѣ будутъ голосовать не самостоятельно, а по внушенію близкихъ имъ мужчинъ. Но это не бѣда. Если онѣ будутъ самостоятельны, то получится очевидная польза; въ противномъ же случаѣ не получится вреда. Для людей большое благодѣяніе, когда съ нихъ снимаютъ оковы, если даже они не желаютъ двигаться». Клерикалы въ Бельгіи въ свое время высказались въ пользу избирательнаго права для женщинъ, именно разсчитывая на ихъ предполагаемую несамостоятельность и на то вліяніе, которымъ священники среди нихъ пользуются. Опытъ самаго демократическаго изъ современныхъ государствъ—острова Новой Зеландіи, гдѣ женщины уже болѣе 20 лѣтъ пользуются избирательнымъ правомъ, показываетъ, насколько ошибочны такіе разсчеты. То же подтвердилъ опытъ Финляндіи, гдѣ женщины получили въ 1906 г. избирательное право и послали въ сеймъ депутатокъ соціалъ-демократической партіи. При всемъ томъ женщины въ Европѣ добились парламентскихъ правъ только въ небольшихъ странахъ, какъ Норвегія и Данія. Въ прочихъ государствахъ женское движеніе пока оказалось недостаточно сильнымъ, чтобы добиться успѣха. Но великая европейская война обѣщаетъ произвести переворотъ и въ этомъ отношеніи. Такъ, въ самое послѣднее время англійскіе руководящіе политическіе дѣятели отказались отъ своего противодѣйствія требованіямъ суфражистокъ (такъ называются въ Англіи поборницы женскаго голосованія) и обѣщали включить пунктъ о женскомъ избирательномъ правѣ въ очередную реформу законовъ о выборахъ въ парламентъ. За океаномъ женщины участвуютъ въ парламентскихъ выборахъ и могутъ быть избираемы членами парламента въ десяти штатахъ Сѣверной Америки и во всѣхъ государствахъ Австралійской федераціи.

Въ началѣ главы было указано, что дѣтямъ и несовершеннолѣтнимъ не можетъ быть предоставлено право голоса. Возникаетъ поэтому вопросъ, съ на-

ступленіемъ какого возраста гражданинъ долженъ считаться совершеннолѣтнимъ, и слѣдуетъ ли устанавливать различіе между гражданскимъ и политическимъ совершеннолѣтіемъ. Англія, Соедин. Штаты Америки, Франція, Италія и нѣкоторыя мелкія страны рѣшили послѣдній вопросъ въ отрицательномъ смыслѣ и даютъ право голоса каждому мужчинѣ. достигшему въ 21 годъ гражданскаго совершеннолѣтія. Въ Швейцаріи возрастомъ совершеннолѣтія считается 20 лѣтъ, а въ нѣкоторыхъ отдѣльныхъ кантонахъ даже 18 лѣтъ. Австрія, Германія, Испанія, Португалія, Швеція и Норвегія придерживаются противоположнаго принципа. Въ основу избирательнаго права этихъ странъ положена мысль, что для осуществленія политическихъ правъ требуется большая жизненная опытность, чѣмъ для самостоятельнаго пользованія гражданскими правами, и слѣдовательно большій возрастный цензъ (24—25 л.). Еще дальше въ этомъ направленіи пошла Данія, допускающая къ выборамъ гражданъ въ возрастѣ не менѣе 30 лѣтъ. Демократическія партіи всюду борются съ высокимъ возрастнымъ цензомъ, который въ сущности является замаскированнымъ отрицаніемъ всеобщности выборовъ. При теперешнемъ развитіи политической жизни уже юноши не остаются чужыми политикѣ; въ болѣе молодомъ возрастѣ человѣкъ даже болѣе чутокъ и болѣе склоненъ отдаваться общественнымъ интересамъ, чѣмъ въ зрѣломъ возрастѣ, и этой энергіей и готовностью служить обществу слѣдуетъ дорожить и пользоваться ею. Возрастный цензъ (подъ цензомъ разумѣютъ условія допущенія къ участію въ выборахъ) противорѣчитъ, слѣдовательно, истинной демократіи,—всякій достигшій гражданскаго совершеннолѣтія (въ Россій достигшій 21 года) долженъ имѣть избирательное право, иначе выборы не будутъ всеобщими. Въ послѣднее время, въ связи съ омоложеніемъ арміи и привлеченіемъ въ ряды дѣйствующихъ войскъ молодыхъ людей, не достигшихъ 21 года, правильно указываютъ, что военнослужащіе должны получить право голоса на выборахъ въ парламентъ независимо отъ возраста.

III.

Образовательный и имущественный цензъ. Множественный вотумъ. Классовые и куріальные выборы. Цензъ осѣдлости.

Столь же—если не болѣе—существеннымъ и важнымъ, чѣмъ высокій возрастный цензъ, является требованіе ценза образовательнаго и имущественнаго, которое уже совершенно открыто и прямо устраняетъ цѣлыя категоріи гражданъ отъ участія въ выборахъ. Невозможно себѣ представить, говорятъ защитники образовательнаго ценза, чтобы политическими правами могли пользоваться люди неграмотные. Люди, стоящіе на такой низкой ступени развитія, что они даже читать и писать не умѣютъ, не могутъ-де имѣть своего сужденія о политическихъ дѣлахъ, и ихъ голосу нельзя придавать никакого значенія. На такой точкѣ зрѣнія стояли законодатели нѣкоторыхъ штатовъ С. Америки. Конституція, напр., штата Массачусетсъ предъявляетъ гражданину, желающему воспользоваться правомъ голоса, требованіе, чтобы онъ умѣлъ прочесть по-англійски статью изъ конституціи и подписать свое имя. Особенно поддерживаютъ это требованіе грамотности избирателей англійскіе ученые, хотя на примѣрѣ самой Англіи его легче всего опровергнуть. Англичане издавна славятся своимъ политическимъ развитіемъ, между тѣмъ сравнительно еще недавно страна насчитывала большой процентъ неграмотныхъ.

Въ передовыхъ странахъ вопросъ отчасти уже потерялъ свою остроту: съ распространеніемъ обязательнаго начальнаго обученія число неграмотныхъ упало, а требованіе болѣе высокаго образовательнаго ценза для выборовъ, чѣмъ грамотность, почти не имѣетъ приверженцевъ. Но въ странахъ, стоящихъ на низкой ступени культурнаго развитія, и особенно въ Россіи, гдѣ распространеніе просвѣщенія всячески тормозилось правительствомъ стараго режима, неграмотность безусловно не должна служить основаніемъ для лишенія права голоса. Иначе наиболѣе многочисленные низшіе слои народа или совершенно не будутъ, или будутъ въ недостаточной мѣрѣ пред-

ставлены въ законодательномъ собраніи, и оно будетъ всецѣло отдано въ руки имущихъ классовъ.

Къ тому же результату еще въ большей степени приводитъ установленіе имущественнаго ценза. Рѣдко когда приверженцы этого ограниченія въ избирательномъ правѣ открыто признаютъ, что они имѣютъ въ виду устранить народныя массы отъ вліянія на ходъ государственныхъ дѣлъ,—чаще всего и они выставляютъ своимъ лозунгомъ «благо народа», понимаемое ими весьма своеобразно. Богатство, говорятъ они, является извѣстной гарантіей политической мудрости и степенности; состоятельный человѣкъ многимъ рискуетъ, и потому онъ будетъ осмотрителенъ при принятіи рѣшенія; бѣдному же человѣку терять нечего, значитъ, рѣшенія его будутъ легкомысленны и вредны для государства; онъ, напримѣръ, не остановится передъ установленіемъ высокихъ налоговъ, которыхъ ему все равно платить не придется, и т. п. Подобнаго рода разсужденія не выдерживаютъ никакой критики. Что богатство не всегда обязательно сопровождается умомъ, а бѣдность глупостью, этого доказывать не приходится, а что бѣдняки будто совершенно не заинтересованы въ государственныхъ дѣлахъ, примѣрно, въ налогахъ, также не вѣрно. Наиболѣе крупные, такъ назыв. косвенные налоги ложатся на бѣдные классы гораздо болѣе тяжелымъ бременемъ, чѣмъ на богатыхъ, и нѣтъ совсѣмъ такихъ гражданъ, за исключеніемъ развѣ только нищихъ, которые ничего не вносили бы въ казну. Устраненіе массы гражданъ отъ выборовъ потому только, что они не обладаютъ извѣстнымъ имуществомъ или опредѣленнымъ доходомъ и не платятъ опредѣленнаго налога казнѣ, неминуемо вноситъ раздоры, порождаетъ смуту въ странѣ и рѣзко дѣлитъ ее на двѣ какъ бы обособленныя націи: имущихъ и неимущихъ. Нѣтъ ничего болѣе вреднаго для нормальнаго развитія страны, чѣмъ такой разладъ.

Требованіе имущественнаго ценза потеряло за послѣднее время всякую популярность, и въ XX столѣтіи только составители положенія о выборахъ въ Госуд. Думу рѣшились положить въ основаніе вы-

борной системы имущественный цензъ. На Западѣ имущіе классы пытаются защитить свой интересъ болѣе тонкими способами, и законодательство о выборахъ предоставляетъ въ ихъ распоряженіе цѣлый арсеналъ средствъ, которыя такъ же, какъ и имущественный цензъ, искуственно создаютъ для нихъ преобладающее положеніе на выборахъ.

Сюда прежде всего относятся институты множественнаго вотума и классовыхъ выборовъ. Множественность вотума состоитъ въ томъ, что гражданамъ извѣстнаго, опредѣленнаго въ законѣ возраста, образованія или положенія, предоставляются дополнительные голоса (Бельгія по конституціи 1893 г.). Въ Англіи обладаніе недвижимой собственностью даетъ само по себѣ право голоса. Поэтому богатые помѣщики, владѣющіе имѣніями въ разныхъ мѣстахъ Соединеннаго Королевства, пользуются иногда на выборахъ десяткомъ и болѣе голосовъ. Несообразность такого порядка очевидна, и въ Англіи давно уже раздаются голоса за отмѣну его. «One man, one vote» (одинъ человѣкъ—одинъ голосъ) кратко и выразительно формулировали англичане это требованіе равнаго для всѣхъ избирательнаго права, и въ настоящее время законопроектъ, построенный на этомъ началѣ, уже внесенъ правительствомъ на одобреніе парламента.

Еще большее неравенство создаетъ система классовыхъ выборовъ, идущая обыкновенно рука объ руку съ двустепенностью ихъ (о чемъ ниже). По этой системѣ граждане дѣлятся на классы, выбирающіе каждый одинаковое число депутатовъ или выборщиковъ; дѣленіе гражданъ на классы производится или по имущественному или по сословному признаку; въ томъ и другомъ случаѣ обыкновенно весьма немногочисленная группа привилегированныхъ гражданъ, голосующихъ въ первомъ классѣ, располагаетъ столькими же голосами, сколько вся масса простого народа, приписанная къ послѣднему классу. Въ Пруссіи, гдѣ эта система достигла наибольшей своей законченности, возможны были, напримѣръ, такіе случаи: въ нѣкоторыхъ участкахъ Берлина въ первомъ классѣ голосовалъ всего одинъ богачъ-изби-

ратель, и онъ одинъ имѣлъ право избрать двухъ выборщиковъ... Даже тамъ, гдѣ классовая система не выродились въ такую насмѣшку надъ здравымъ смысломъ, она все же служитъ источникомъ вопіющихъ несправедливостей. Оффиціальная статистика той же Пруссіи показываетъ, что къ первому классу тамъ относятся 3,5%, а къ третьему 84,5 % всѣхъ избирателей; другими словами, рабочій изъ третьяго класса имѣетъ одинъ голосъ, а богачъ изъ перваго класса—цѣлыхъ 24. Обычнымъ слѣдствіемъ этой системы выборовъ является то, что парламентъ оказывается народнымъ представительствомъ» только на бумагѣ, въ дѣйствительности же является проводникомъ взглядовъ небольшой кучки цензовиковъ. Правъ участія въ парламентскихъ выборахъ при этой системѣ оказывается для низшихъ классовъ мнимымъ и безсодержательнымъ правомъ, а разъ такъ, то граждане предпочитаютъ вовсе не интересоваться выборами и отказываются признавать парламентъ своимъ представительствомъ. Въ дальнѣйшемъ изъ-за этого или наступаетъ застой въ политической жизни, или нація, не находя легальныхъ путей высказываться и получать удовлетвореніе своихъ потребностей, выходитъ на путь нелегальной дѣятельности и внѣпарламентской борьбы.

Яркимъ подтвержденіемъ этой истины, почерпнутой изъ исторіи Запада, явилось десятилѣтнее существованіе Гос. Думы. Третье-іюньское положеніе о выборахъ построенное по куріальной системѣ, лишь немногимъ отличающейся отъ классовой, было придумано такъ, что на губернскихъ избирательныхъ собраніяхъ, посылавшихъ депутатовъ въ Думу, хозяевами положенія явились землевладѣльцы-помѣщики либо сами по себѣ, либо въ союзѣ съ выборщиками отъ привилегированной первой куріи богатыхъ горожанъ. Третье-іюньская Гос. Дума поэтому всѣ десять лѣтъ была глуха къ народнымъ требованіямъ, и понадобились потрясенія великой войны и возстаніе вооруженнаго народа, чтобы Гос. Дума тоже приняла сторону народа.

Отнынѣ въ Россіи немыслимо ни установленіе классовыхъ выборовъ или куріальныхъ, ни введеніе



мущественнаго ценза. Равнымъ образомъ для парламентскихъ выборовъ недопустимъ такъ называемый «цензъ осѣдлости». Подъ этимъ разумѣютъ требованіе отъ избирателя опредѣленнаго мѣстожительства въ теченіе опредѣленнаго срока времени. Это требованіе усвоили себѣ многія законодательства, имѣя въ виду исключить изъ кадровъ избирателей бродягъ и другихъ лицъ безъ опредѣленныхъ профессій. На дѣлѣ же оно обратилось противъ рабочихъ. Условія современнаго фабричнаго труда, съ постоянными колебаніями въ спросѣ и предложеніи на трудовомъ рынкѣ, заставляютъ рабочаго часто мѣнять свое мѣстожительство, и, значитъ, терять свое право голоса. Если же для полученія удостовѣренія на право голоса приходится еще, какъ въ Англіи, исполнить рядъ формальностей, что сопряжено съ большой потерей времени, то это является для рабочаго прямо-таки непреодолимымъ затрудненіемъ. Демократическая Швейцарія чуть ли не единственное государство въ Европѣ, которое не связываетъ право голоса при выборахъ въ общешвейцарскій парламентъ съ требованіемъ опредѣленнаго мѣстожительства, и ея примѣру должна послѣдовать Россія.

Что никакія ограниченія въ избирательномъ правѣ не могутъ быть допускаемы по вѣроисповѣдному или національному признаку, и говорить не приходится. Съ уничтоженіемъ, въ началѣ XIX вѣка, всѣхъ вѣроисповѣдныхъ ограниченій, въ Западной Европѣ воцарилась полная свобода совѣсти и стала тамъ одной изъ основъ современнаго конституціоннаго строя. При переходѣ въ 1905 г. къ «конституціи» недопустимость вѣроисповѣдныхъ ограниченій должны были признать даже россійскіе бюрократы. Въ «положеніе о выборахъ въ Гос. Думу» не было включено никакихъ ограниченій для евреевъ. Составители положенія, какъ это видно изъ оффиціальныхъ мотивовъ, впрочемъ, утѣшали себя тѣмъ, что «черезъ установленіе ценза отъ участія въ выборахъ фактически будетъ отстранена наиболѣе опасная (для самодержавія, конечно) масса еврейства—его пролетаріатъ»...

IV.

Пассивное избирательное право. Избирательное право чиновниковъ. Вознагражденіе депутатовъ.

При господствѣ сословнаго раздѣленія и сословныхъ выборовъ было вполнѣ естественно, что каждое сословіе могло избирать представителей только изъ среды своихъ же членовъ; съ паденіемъ сословнаго начала это установленіе само собой исчезло, и сохранилось только при выборахъ въ верхнія палаты парламентовъ, которыхъ мало коснулась демократическая эволюція новаго времени и которыя вообще обречены на вымираніе. Въ Россіи, гдѣ сословія сохранялись еще на бумагѣ, жизнь задолго до революціи переросла сословныя перегородки и создала новыя группировки людей по другимъ, не бумажнымъ, а жизненнымъ и реальнымъ признакамъ. Вреднымъ и стѣснительнымъ отголоскомъ старыхъ временъ явилось поэтому требованіе положенія о выборахъ въ Г. Думу, согласно которому въ депутаты могло быть избрано только лицо, проживающее (или имѣющее цензъ) въ томъ же округѣ, что его избиратели, да еще принадлежащее непремѣнно къ ихъ куріи. Въ свободной Россіи это ограниченіе свободы избранія депутатовъ не можетъ имѣть мѣста. Желательно, конечно, чтобы депутатъ находился въ непосредственномъ общеніи съ своими избирателями, чтобы онъ былъ знакомъ съ ихъ нуждами, но для этого нѣтъ надобности. чтобы избиратели могли послать въ Учредительное Собраніе или въ парламентъ исключительно человѣка, приписаннаго къ ихъ округу. Само собой понятно, что при прочихъ равныхъ условіяхъ избиратели остановятъ свой выборъ на мѣстномъ дѣятелѣ. Но если въ данномъ округѣ нѣтъ подходящаго кандидата, тогда, спрашивается, кому оказать предпочтеніе: мѣстному неспособному кандидату, или другому вполнѣ подходящему, но имѣющему несчастье жить въ округѣ, гдѣ кромѣ него имѣются еще способные люди и гдѣ онъ поэтому не имѣетъ шансовъ быть избраннымъ? Отвѣтъ ясенъ. Ограниченіе права выбора мѣстными людьми сильно понижаетъ составъ парламента, за-

крывая къ нему доступъ для многихъ способныхъ людей, и должно быть рѣшительно отвергнуто, какъ и всякія вообще ограниченія пассивнаго избирательнаго права, т. е. права быть избранными въ народные представители.

Пассивное избирательное право раньше ставилось въ зависимость также отъ имущественнаго и возрастнаго ценза, часто значительно повышеннаго по сравненію съ цензомъ, который требовался для обладанія активнымъ избирательнымъ правомъ (правомъ подавать голосъ на выборахъ). Ввѣрять судьбы государства, разсуждали и теперь разсуждаютъ сторонники этого ценза, можно только людямъ солидной жизненной опытности, т. е. пожилого возраста, обладающими вмѣстѣ съ тѣмъ состояніемъ или доходами, дѣлающими ихъ совершенно независимыми и свободными въ своихъ сужденіяхъ отъ посторонняго воздѣйствія. Въ былое время, при наличности малаго контингента избирателей и большей возможности злоупотребленій, такія соображенія, пожалуй, имѣли еще нѣкоторое основаніе, но въ настоящее время, когда къ политической жизни пріобщены широкія народныя массы, слѣдуетъ положиться на ихъ здравый смыслъ и пониманіе своей пользы и отказаться отъ какой бы то ни были опеки надъ ними: кто удостоился избранія, тотъ долженъ быть признанъ депутатомъ, даже въ томъ крайнемъ случаѣ, когда онъ не удовлетворяетъ нѣкоторымъ условіямъ закона (напр., слишкомъ молодъ) и потому самъ не является избирателемъ. Сами сторонники высокаго депутатскаго ценза, въ сущности руководившіеся желаніемъ при помощи ценза оградить парламентъ отъ проникновенія въ него демократическихъ идей (что иногда высказывалось и открыто), въ концѣ-концовъ разочаровались въ немъ, когда они убѣдились, что такими средствами нельзя подавить стремленій, имѣющихъ глубокіе корни въ жизни. Во многихъ государствахъ сохранилось еще требованіе высокаго возраста для депутатовъ (обычно 30 лѣтъ), но правильнымъ его назвать нельзя.

Нарушеніе принципа всеобщаго пассивнаго избирательнаго права допускалось и въ демократическихъ

странахъ, при наличности извѣстныхъ условій, для лицъ, состоящихъ на государственной службѣ. Во Франціи, по конституціи 1791 г., это ограниченіе было введено изъ чисто-практическихъ соображеній: опасались, что исполненіе функцій депутата будетъ мѣшать чиновникамъ въ исправленіи ихъ непосредственныхъ обязанностей. Позже ограниченіе для чиновниковъ было отмѣнено, и парламентъ вскорѣ наполнился ставленниками правительства, которое награждало угодливыхъ депутатовъ повышеніями и другими преимуществами по службѣ. Послѣ долгой борьбы въ 1848 г. во Франціи опять, и на этотъ разъ окончательно, была установлена несовмѣстимость платной службы у правительства съ депутатскимъ званіемъ. Для чиновниковъ, которые по роду своей службы могутъ оказывать особо сильное вліяніе на избирателей, напримѣръ, для высшихъ чиновъ мѣстной администраціи, французское право установило полную ихъ неизбираемость въ парламентъ, и выборы такихъ лицъ считаются недѣйствительными. Совершенно иныя понятія о роли чиновниковъ въ парламентѣ сложились въ Германіи. Нѣмецкая администрація не знала французской системы централизованной бюрократіи, нѣмецкіе чиновники не были покорными слугами правительства и нерѣдко боролись противъ него въ рядахъ оппозиціи. Въ Германіи поэтому правительство противилось допущенію чиновниковъ въ парламентъ, желая такимъ путемъ съ одной стороны ослабить силу оппозиціи, а съ другой стороны удержать въ повиновеніи подвѣдомственныхъ ему чиновниковъ. Эти примѣры показываютъ, что вопросъ объ избирательномъ правѣ чиновниковъ слѣдуетъ рѣшать примѣнительно къ условіямъ каждой отдѣльной страны. Въ подлинно демократическомъ государствѣ должно будетъ въ корнѣ измѣниться положеніе чиновничества,— изъ «начальства» надъ обывателями чиновники превратятся въ гражданъ, профессіонально исполняющихъ опредѣленныя общественныя работы, и тогда не будетъ основаній умалять ихъ политическія права. Но пока этого нѣтъ, разумныя мѣры предохраненія населенія отъ чиновничьяго воздѣйствія во время

выборовъ нельзя считать излишними. Въ частности, будущій законъ о выборахъ въ россійскій парламентъ долженъ, для устраненія возможности правительственнаго давленія на уже избранныхъ депутатовъ, установить слѣдующее повсемѣстно принятое правило: если депутатъ, во время исполненія своихъ депутатскихъ обязанностей получаетъ правительственную должность или назначеніе на болѣе высокій постъ, онъ тѣмъ самымъ считается лишеннымъ мандата, но ему предоставляется право вторично баллотироваться въ своемъ округѣ. Само собой разумѣется, что на ряду съ этимъ и подобными средствами наилучшей гарантіей противъ злоупотребленій со стороны депутатовъ является постоянный контроль общественнаго мнѣнія, столь могущественный при наличности ничѣмъ не стѣсняемой гласности.

За исполненіе депутатскихъ обязанностей въ большинствѣ странъ установлено вознагражденіе (въ видѣ годичнаго жалованья или суточныхъ денегъ). Въ безвозмездности депутатскихъ должностей долго видѣли средство повысить престижъ парламента въ глазахъ народа и сдѣлать невозможнымъ образованіе класса профессіональныхъ политикановъ, занимающихся политикой исключительно изъ-за депутатскаго содержанія. На самомъ дѣлѣ безвозмездное исполненіе депутатскихъ обязанностей является скрытой формой высокаго имущественнаго ценза для депутатовъ и имѣетъ всѣ его неудобства, открывая доступъ въ парламентъ только богатымъ людямъ. Особенно противилось введенію жалованья для депутатовъ германское правительство, опасаясь усиленія крайнихъ элементовъ въ парламентѣ. Но германская соціалъ-демократія нашла выходъ изъ затруднительнаго положенія: она образовала особый фондъ, изъ котораго платила жалованье представителямъ партіи въ парламентѣ. Мѣра правительства обратилась противъ него самого, уменьшая количество кандидатовъ умѣренныхъ партій, которыя слишкомъ слабы, чтобы содержать своихъ депутатовъ, и въ 1906 г. въ Германіи былъ изданъ законъ о депутатскомъ вознагражденіи. Въ 1911 г. вознагражденіе депутатамъ введено и въ Англіи, гдѣ начало без-

платной парламентской работы упорнѣе всего отстаивалось. Въ России вознагражденіе должно быть установлено не только для членовъ будущей законодательной палаты, но и для депутатовъ въ Учредительное Собраніе, которые въ теченіе немалаго времени должны будутъ отдавать всѣ свои силы дѣлу созиданія новыхъ формъ россійской государственности.

V.

Обязательное голосованіе. Техника выборовъ. Тайное голосованіе. Косвенные и прямые выборы.

Мы говоримъ все время объ избирательномъ правѣ. Не мѣшаетъ поэтому нѣсколько разобраться въ этомъ понятіи и выяснить, въ самомъ ли дѣлѣ здѣсь идетъ рѣчь о томъ, что принято называть въ общежитіи *правомъ*. Человѣкъ, напр., купилъ домъ, имѣніе, мы говоримъ тогда, что онъ пріобрѣлъ право на домъ, имѣніе, и воленъ, значитъ, распоряжаться ими вполнѣ по своему усмотрѣнію. Не такова сущность права голоса: мы негодуемъ на человѣка, который продаетъ свой голосъ на выборахъ, мы считаемъ недѣйствительнымъ подачу голоса по довѣрію или порученію другого, мы пренебрежительно относимся къ тому, кто добровольно отказывается отъ своего права голоса. Право голоса есть право публичное съ извѣстнымъ оттѣнкомъ долга гражданина передъ страной: каждый гражданинъ обязанъ предъ страной и своими согражданами не уклоняться отъ выборовъ и подавать голосъ, руководствуясь исключительно своими убѣжденіями. Но если даже понимать подачу голоса именно какъ обязанность, а не какъ право, то все же нецѣлесообразно возводить эту обязанность въ норму права и устанавливать штрафъ за неисполненіе ея, какъ это сдѣлали Бельгія, нѣкоторые швейцарскіе кантоны и провинціи Австріи. Подача голоса имѣетъ смыслъ только тогда, когда она совершается добровольно. Если человѣкъ не интересуется выборами или не сочувствуетъ программѣ ни одного изъ кандидатовъ, развѣ можно его принудить подать свой голосъ? Такой человѣкъ

всегда найдетъ предлогъ не явиться къ выборамъ или, при тайномъ голосованіи, подастъ пустой бюллетень. Введеніе «выборнаго долга» является требованіемъ слабыхъ реакціонныхъ группъ, имѣющихъ въ виду такимъ образомъ привлечь малосознательныхъ избирателей. Демократическія партіи возражаютъ противъ обязательнаго голосованія, но не придаютъ этому вопросу рѣшающаго значенія. Правильно замѣтилъ въ австрійскомъ парламентѣ вождь соціалъ-демократовъ В. Адлеръ, что рабочему классу труднѣе было вести политическую борьбу въ то время, когда его не пускали къ избирательнымъ ящикамъ, гдѣ теперь, когда его хотятъ гнать къ этимъ ящикамъ...

Изъ того, что участіе на выборахъ является для всѣхъ гражданскимъ долгомъ, слѣдуетъ сдѣлать совершенно иные практическіе выводы: надлежитъ не понуждать къ участію въ выборахъ, а создать такую обстановку, при которой всякій гражданинъ могъ бы безъ труда и стѣсненій выполнить свою обязанность передъ страной. Это означаетъ прежде всего, что внесеніе въ избирательные списки должно быть до крайности облегчено, а самое составленіе списковъ поручено лицамъ и учрежденіямъ, близкимъ къ народнымъ массамъ и находящимся подъ постояннымъ контролемъ общества. Далѣе, избирательные округа слѣдуетъ разбивать на возможно большее число участковъ. Это особенно важно въ такой обширной странѣ, какъ Россія,—участки необходимо распредѣлить такъ, чтобы каждому избирателю не приходилось для подачи голоса надолго отлучаться отъ мѣста своего постояннаго жительства. Выборы должны производиться не шарами, а подачей записокъ, что значительно ускоряетъ всю процедуру. Наконецъ, выборы слѣдуетъ назначать на воскресный или праздничный день, когда всѣ свободны отъ занятій, а пріемъ избирательныхъ записокъ надо производить въ теченіе всего дня.

Подавая голосъ на выборахъ, граждане исполняютъ свой долгъ передъ страной. Отсюда нѣкоторые выводятъ требованіе открытаго голосованія. Въ нашей общественной жизни, разсуждаютъ они, про-

веденъ всюду принципъ гласности. Ничего не должно ускользать отъ контроля общественнаго мнѣнія, общество имѣетъ право установить свой контроль и надъ голосованіемъ гражданъ. Если же у кого не хватаетъ мужества открыто принять сторону той или другой партіи, того или другого кандидата, то такой человѣкъ не достоинъ пользоваться правомъ голоса. Слова красивыя, но именно слова. Все это было бы хорошо, если бы всѣ граждане были абсолютно равны, и открытое выраженіе своихъ мнѣній не могло бы повлечь за собой никакихъ непріятныхъ послѣдствій. Но при настоящемъ укладѣ жизни, когда рабочій зависитъ отъ работодателя, крестьянинъ отъ помѣщика, слуга отъ хозяина, мелкій торговецъ отъ покупателей, чиновникъ отъ начальства, и т. д., развѣ можно говорить объ отсутствіи давленія и свободѣ гражданъ? Установленіе при такихъ условіяхъ открытаго голосованія должно привести и, какъ показалъ опытъ, неизмѣнно приводитъ къ извращенію смысла выборовъ, къ массовому подкупу избирателей и терроризированію ихъ. Въ лучшемъ случаѣ наблюдается массовое воздержаніе отъ голосованія: остаются дома всѣ тѣ, которые слишкомъ честны, чтобы поступить наперекоръ своимъ убѣжденіямъ, и не настолько мужественны, чтобы открыто выступить противъ своихъ фактическихъ господъ. Этого, собственно, и хотятъ реакціонеры, ополчающіеся противъ тайныхъ выборовъ якобы во имя «гражданскаго мужества» и сохраненія добрыхъ нравовъ въ народѣ. Тайное голосованіе введено теперь почти повсемѣстно, и противникамъ его съ душевнымъ прискорбіемъ приходится констатировать, что нѣтъ надежды на установленіе иного порядка. Населеніе сумѣло оцѣнить важность тайнаго избирательнаго права, видя въ немъ лучшее средство оградить себя отъ постороннихъ воздѣйствій и всяческихъ злоупотребленій, и въ подлинно демократическихъ странахъ положено много труда на то, чтобы создать на выборахъ обстановку, абсолютно гарантирующую тайну голосованія. Опытъ показалъ, что наилучшій порядокъ охраненія тайны выборовъ слѣдующій: въ избирательномъ присутствіи избиратель

получаетъ конвертъ и избирательную записку и удаляется въ закрытое помѣщеніе (такихъ въ присутствіи должно быть устроено нѣсколько), гдѣ заполняетъ записку, кладетъ ее въ конвертъ, заклеиваетъ его и затѣмъ, уже на виду у всѣхъ, опускаетъ его въ ящикъ. Избиратель можетъ не воспользоваться оффиціальнымъ бланкомъ, а принести съ собой заранѣе заготовленную записку, но всѣ записки должны быть одного формата и одного внѣшняго вида; равнымъ образомъ на нихъ не должно быть никакихъ помѣтокъ или условныхъ знаковъ (по этимъ знакамъ или по различію внѣшняго вида записокъ можно было бы установить, кто за кого голосовалъ).

Послѣднимъ оплотомъ реакціонеровъ въ борьбѣ со всеобщимъ избирательномъ правомъ является требованіе двустепенныхъ или косвенныхъ выборовъ. Опять на сцену выступаетъ неразвитость и неподготовленность массы избирателей. Избиратель-де не всякій умѣетъ оріентироваться въ политическихъ программахъ и по здравомъ разборѣ ихъ подать голосъ за представителя той или иной партіи. Но всякій знаетъ мѣстныхъ людей и изъ нихъ всегда сумѣетъ указать такихъ, на которыхъ онъ могъ бы положиться въ этомъ дѣлѣ; пусть же онъ изберетъ такихъ выборщиковъ, а они уже намѣтятъ достойнаго депутата. Неправильность вообще соображеній, основанныхъ на неразвитости избирателей, намъ уже приходилось выяснять. Система двустепенныхъ выборовъ и тѣмъ болѣе трехстепенныхъ и четырехстепенныхъ (какъ это было въ Россіи въ силу положенія о выборахъ въ гос. думу) обладаетъ еще тѣмъ недостаткомъ, что безъ пользы усложняетъ выборное производство и разобщаетъ депутата и избирателей, вводя между ними какихъ-то посредниковъ, выборщиковъ, которые ни предъ кѣмъ не отвѣтственны. Эта система усиливаетъ возможность злоупотребленій, передавая выборы депутата въ руки немногочисленной коллегіи выборщиковъ, и понижаетъ уровень парламента. Пользы отъ косвенныхъ выборовъ нѣтъ, и часто они обращаются въ фикцію. Наиболѣе яркимъ доказательствомъ этого являются выборы президента С. Штатовъ Аме-

рики. Тамъ выборщики заранѣе обязуются подать голосъ за того или другого кандидата на президентскую должность; въ нѣкоторыхъ штатахъ прямо на избирательномъ бюллетенѣ печатается, на ряду съ именемъ выборщика, и имя кандидата, котораго онъ защищаетъ. Роль выборщиковъ, такимъ образомъ, сведена къ нулю; когда окончены выборы этихъ выборщиковъ, результатъ президентскихъ выборовъ уже не подлежитъ сомнѣнію. Въ 1916 году, напр., какъ только во всѣхъ штатахъ Америки выяснились результаты голосованія за выборщиковъ, телеграфъ сообщилъ всему міру объ избраніи Вильсона президентомъ на новое четырехлѣтіе. На самомъ дѣлѣ выборщики собрались и исполнили процедуру выборовъ лишь нѣсколько мѣсяцевъ спустя. Въ Америкѣ, впрочемъ, никакого вреда отъ двустепенности выборовъ не происходитъ. Вообще же система косвенныхъ выборовъ, помимо вышеуказанннныхъ недостатковъ, способна исказить дѣйствительную волю избирателей, создавая искуственную побѣду меньшинства надъ большинствомъ. Поянимъ это на примѣрѣ. Пусть нашъ округъ въ 2000 избирателей разбитъ на 20 участковъ (по 100 избирателей въ каждомъ), избирающихъ каждый по одному выборщику. Въ 11 участкахъ, положимъ, пройдетъ консерваторъ большинствомъ 51 голоса противъ 49 либеральныхъ голосовъ въ каждомъ; въ 9 остальныхъ побѣдятъ либералы, получивши въ каждомъ участкѣ 90 голосовъ противъ 10. Выборная коллегія, большинствомъ 11 консерваторовъ противъ 6 либераловъ, изберетъ консервативнаго депутата. Получилось, значитъ, что въ этомъ округѣ 651 консерваторъ (51×11+10×9=561+90) одержали верхъ надъ либеральнымъ большинствомъ въ 1349 гол. (49×11+90×9=539+810)! Все, что сказано здѣсь о вредѣ двустепенныхъ выборовъ, въ еще большей мѣрѣ правильно относительно выборовъ многостепенныхъ.

Итакъ, единственно справедливой, отвѣчающей народнымъ потребностямъ и простой системой выборовъ является всеобщее, равное, тайное и прямое голосованіе.

VI.

Выборы по большинству. Избирательные округа. Представительство меньшинства и пропорціональные выборы. Заключеніе.

Какъ должны производиться выборы? Мысль о томъ, что при выборахъ, какъ и при постановкѣ всякаго рода рѣшеній, меньшинство должно подчиняться большинству, настолько проста, что уже давно получила всеобщее признаніе. Врядъ ли теперь найдутся люди, которые мечтаютъ о единогласномъ рѣшеніи вопросовъ и не понимаютъ того, что при теперешней дифференціаціи соціальныхъ классовъ и слоевъ это должно привести къ подавленію большинства властнымъ меньшинствомъ (примѣръ—постановка рѣшеній на волостныхъ сходахъ). Разсуждая прямолинейно, слѣдуетъ прійти къ такому способу голосованія, что вся страна объявляется однимъ избирательнымъ округомъ, и каждый избиратель называетъ столько кандитатовъ, сколько депутатовъ въ парламентѣ. Не говоря уже, что практически это является полнымъ абсурдомъ, нужно сказать, что избранный такимъ образомъ парламентъ нисколько не удовлетворялъ бы своему назначенію: преобладающая въ странѣ партія провела бы на всѣ мѣста своихъ кандидатовъ и оказалась бы полновластнымъ хозяиномъ страны, всѣ же другія теченія были бы совершенно не представлены, и такой парламентъ былъ бы далекъ отъ истиннаго народнаго представительства.

Межъ тѣмъ роль меньшинства въ современной политической и парламентской жизни весьма значительна. Извѣстно, что почти ни одинъ законопроектъ не выходитъ изъ парламента въ своемъ первоначальномъ видѣ; внесеніемъ поправокъ и дополненій къ проекту всякая партія старается приспособить его къ интересамъ своихъ избирателей. Каждому члену парламента принадлежитъ право запроса; пользуясь этимъ правомъ, представитель самой маленькой партіи можетъ привлечь вниманіе общества и правительства на ея нужды. Въ парламентахъ рѣдко быва-

ютъ такія многочисленныя партіи, чтобы онѣ безъ помощи другихъ могли образовать большинство; партіи часто вступаютъ въ союзы и соглашенія между собой, а при этомъ роль тѣсно-сплоченной партіи чрезвычайно важна. Самое же главное—справедливость требуетъ, чтобы всѣ теченія и направленія въ странѣ были соотвѣтственно представлены въ парламентѣ, иначе парламентскій режимъ можетъ превратиться въ тиранію большинства надъ меньшинствомъ.

Такимъ образомъ и чисто практическіе соображенія и политическая справедливость требуютъ, чтобы страна была раздѣлена на много избирательныхъ округовъ: это единственный способъ вообще осуществить выборы, а затѣмъ есть много вѣроятія, что партія, представляющая меньшинство въ странѣ, окажется въ нѣкоторыхъ округахъ большинствомъ и проведетъ тамъ своихъ кандидатовъ.

Въ конституціяхъ и избирательныхъ законахъ принято устанавливать или постоянное число членовъ законодательнаго собранія, или число жителей, на которое долженъ приходиться одинъ депутатъ. Избирательные округа для практическаго удобства обыкновенно пріурочиваютъ къ административнымъ единицамъ (губерніи, уѣзды). Во избѣжаніе неравенства голосованія, необходимо число депутатовъ отъ каждой административной единицы въ томъ и другомъ случаѣ точно соразмѣрить съ числомъ ея жителей. Такъ какъ въ современныхъ государствахъ наблюдается постоянное передвиженіе населенія, то распредѣленіе общаго числа депутатовъ по округамъ не можетъ быть установлено разъ навсегда. Наиболѣе правиленъ порядокъ, принятый съ Сѣв. Американ. Штатахъ, гдѣ разъ въ 10 лѣтъ прозводится всенародная перепись, и немедленно по обнародованіи ея результатовъ избирательные округа перераспредѣляются примѣнительно къ этимъ результатамъ. Напротивъ, рѣшительно отвергнуть слѣдуетъ всякую «избирательную геометрію»: подъ этимъ разумѣютъ искусственное выкраиваніе избирательныхъ округовъ съ цѣлью дать искусственный перевѣсъ опредѣленной партіи или національной группѣ.

Какъ мы уже сказали, избирательные округа пріурочиваютъ къ крупнымъ административнымъ единицамъ, въ Россіи—къ губерніямъ. При этомъ имѣются двѣ возможности. Либо губернія можетъ быть принята за одинъ избирательный округъ, и тогда избиратели голосуютъ за списокъ кандидатовъ, въ которомъ значится столько именъ, сколько депутатовъ губернія посылаетъ въ парламентъ (такъ наз. выборы по спискамъ). Либо губернія дѣлится на избирательные округа, посылающіе каждый 1 депутата. Одноименные выборы, какъ эту систему принято называть, пользуются предпочтеніемъ, поскольку они способствуютъ защитѣ правъ меньшинства. Крупные города во всякомъ случаѣ выдѣляются въ особые округа. Выборы производятся или по абсолютному большинству (чтобы быть избраннымъ, нужно получить не менѣе половины всѣхъ голосовъ плюсъ одинъ голосъ), или по относительному; при первомъ способѣ можетъ случиться, что выборы не дадутъ никакого результата; тогда производится или перебаллотировка между 2 кандидатами, получившими наибольшее количество голосовъ, или же вторичные выборы, но уже по системѣ относительнаго большинства.

Дѣленіе на округа само по себѣ, однако, не обезпечиваетъ меньшинству представительства въ парламентѣ. Больше того, при выборахъ большинствомъ голосовъ можетъ случиться, какъ и при косвенныхъ выборахъ, что побѣдителемъ явится не большинство, а меньшинство избирателей. Предположимъ, что въ странѣ 100 избирательныхъ округовъ по 10 тыс. избирателей въ каждомъ и что каждый округъ избираетъ 1 депутата. Пусть въ 40 округахъ у лѣвыхъ по 9 тыс., у правыхъ по 1 тыс. избирателей, а въ 60 другихъ округахъ у лѣвыхъ по 4 тыс., у правыхъ по 6 тыс. избирателей. Лѣвые проведутъ тогда 40 депутатовъ, правые—60 деп., а между тѣмъ во всей странѣ за лѣвыхъ было подано 600 тыс. голосовъ (9 тыс. ×40 и 4 тыс. ×60), а за правыхъ всего 400 тыс. голосовъ (1 тыс. ×40 и 6 тыс. ×60). Справедливымъ этого никакъ нельзя назвать, равно какъ несправедливы гораздо болѣе

частые случаи лишенія представительства значительныхъ меньшинствъ.

Въ такихъ странахъ, какъ Россія, гдѣ на окраинахъ живутъ вмѣстѣ лица разныхъ національностей, вопросъ стоитъ особенно остро: если избирательный законъ не обезпечитъ справедливаго представительства меньшинствъ, то неминуемо чрезвычайное обостреніе національной розни, а народности, разсѣянныя по болѣе обширной территоріи, и вовсе будутъ лишены возможности послать своихъ депутатовъ въ россійскій парламентъ.

Изысканіе наилучшихъ способовъ защиты правъ меньшинства на выборахъ давно занимало умы теоретиковъ и практиковъ, немало было предложено съ этой цѣлью поправокъ къ всеобщему избирательному праву; изъ нихъ наиболѣе цѣннымъ является система пропорціональныхъ выборовъ. По этой системѣ всякая политическая партія и вообще каждая организованная группа получаетъ въ парламентѣ представительство пропорціонально числу поданныхъ за нее голосовъ. Когда эта система была впервые предложена, она отпугивала многихъ своей кажущейся сложностью и запутанностью. Опытъ странъ, которыя ввели у себя пропорціональное представительство, въ частности—Бельгіи и Финляндіи, показалъ неосновательность всѣхъ этихъ опасеній, и въ настоящее время идея пропорціональныхъ выборовъ становится столь же популярной, какъ и «четырехъ-хвостка». На Западѣ пропорціональные выборы значатся въ программѣ многихъ соціалъ-демократическихъ партій, въ Россіи ихъ еще въ 1905 г. отстаивала партія соціалистовъ-революціонеровъ.

Нужно только помнить, что какъ пропорціональное представительство, такъ и всякіе иные способы защиты правъ меньшинства достигаютъ цѣли и имѣютъ смыслъ исключительно при господствѣ всеобщаго и равнаго избирательнаго права, дальнѣйшимъ развитіемъ котораго они являются. Высокое значеніе всеобщаго голосованія не только для политической, но и для всей культурной жизни человѣчества прекрасно охарактеризовалъ Морисъ Метерлинкъ, словами котораго мы и заключимъ нашъ очеркъ. «Для

того, чтобы прослѣдить все то, что всеобщее избирательное право привнесло къ духовному развитію, къ гражданскому сознанію, къ гражданскому достоинству и къ гражданской солидарности народовъ, пользовавшихся этимъ правомъ, для этого нужно спеціальное изслѣдованіе. Но если бы даже оно, какъ въ Америкѣ и Франціи, не создало ничего иного, кромѣ чувства дѣйствительнаго равенства,—гдѣ дышится этой чистой человѣческой атмосферой, такой свѣжей и почти чудесной для тѣхъ, кто впервые попадетъ въ нее,—это одно было бы уже великимъ благомъ, за которое надо простить самыя серьезныя его ошибки. Во всякомъ случаѣ это наилучшая подготовка къ будущему».



Цѣна 20 коп.

Печатается и вскорѣ поступитъ въ продажу вторая брошюра серіи «Накануне учредительнаго собранія»:

„ЧТО ТАКОЕ РЕСПУБЛИКА?“.

Съ требованіями обращаться въ

Книжный складъ Г. С. ЦУКЕРМАНА.

Петроградъ, Александринская площадь, 5.